

Bruksela, 12 stycznia 2026 r.
(OR. en)

5094/26

LIMITE

ECOFIN 10

UEM 8

ECB

EIB

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Dotyczy:	ZALECENIE RADY mające na celu likwidację nadmiernego deficytu w Finlandii

ZALECENIE RADY

mające na celu likwidację nadmiernego deficytu w Finlandii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 126 ust. 7,

uwzględniając zalecenie Komisji,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 126 ust. 1 TFUE stanowi, że państwa członkowskie unikają nadmiernego deficytu budżetowego.
- (2) Pakt stabilności i wzrostu opiera się na celu, jakim są zdrowe i stabilne finanse publiczne jako sposób poprawy warunków sprzyjających stabilności cen oraz silnemu, zrównoważonemu i inkluzywnemu wzrostowi, którego fundamentem jest stabilność finansowa, pomagając tym samym w osiągnięciu celów Unii w zakresie zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia.
- (3) W dniu [DATA] r. Rada zdecydowała, zgodnie z art. 126 ust. 6 TFUE, że w Finlandii istnieje nadmierny deficyt w związku z niespełnieniem kryterium deficytu¹.

¹ Decyzja Rady z dnia [DATA] r. w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Finlandii, dokument ST 5093/26.

- (4) Art. 126 ust. 7 TFUE oraz art. 3 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97² wymagają, aby Rada przyjęła zalecenie skierowane do danego państwa członkowskiego mające na celu likwidację nadmiernego deficytu w oznaczonym terminie. Zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 w zaleceniu tym określa się również sześciomiesięczny termin maksymalny na podjęcie przez dane państwo członkowskie skutecznych działań w celu skorygowania nadmiernego deficytu, który to termin może zostać skrócony do trzech miesięcy, jeżeli jest to uzasadnione powagą sytuacji. Ponadto w zaleceniu Rada ma zalecić państwu członkowskiemu wdrożenie ścieżki korekty wydatków netto³, która zapewnia obniżenie i utrzymanie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB w terminie określonym w tym zaleceniu. W przypadku gdy procedura nadmiernego deficytu została wszczęta na podstawie kryterium deficytu, ścieżka korekty wydatków netto musi, zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97, być zgodna z minimalną roczną korektą strukturalną wynoszącą co najmniej 0,5 punktów procentowych PKB, jako poziom odniesienia dla lat, w których oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczy wartość odniesienia. W okresie przejściowym obejmującym lata 2025, 2026 i 2027 Komisja może – zgodnie z motywem 23 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1264 – skorygować ten punkt odniesienia w celu uwzględnienia wzrostu wydatków z tytułu odsetek przy ustalaniu ścieżki korekty wydatków netto proponowanej na te lata. Ścieżka korekty będzie w razie potrzeby oparta na zaktualizowanych prognozach opracowanych przez Komisję z wykorzystaniem metodyki analizy zdolności obsługi zadłużenia. Dane państwo członkowskie może zasygnalizować Komisji specyficzne kwestie krajowe, które uważa za istotne dla ustalenia ścieżki korekty.

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30>), ostatnio zmienione rozporządzeniem Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024).

³ Zgodnie z art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

- (5) Realny PKB Finlandii wzrósł w 2024 r. o 0,4 %. Zgodnie z prognozą Komisji z jesieni 2025 r. oczekuje się, że gospodarka Finlandii urośnie o 0,1 % w 2025 r. Wzrost napędzany jest przez eksport netto i inwestycje, ale pozytywny wpływ tych komponentów jest w dużej mierze niwelowany przez spadek spożycia publicznego i prywatnego. Spodziewane jest, że realny PKB zwiększy się o 0,9 % w 2026 r. i o 1,2 % w 2027 r. dzięki wzrostowi spożycia prywatnego i inwestycji przy jednoczesnym spadku eksportu netto. Oczekuje się, że stopa bezrobocia wyniesie 9,5 % w 2025 r., po czym spadnie do poziomu 9,3 % w 2026 r. i 9,0 % w 2027 r. Przewidywany jest wzrost inflacji z poziomu 1,0 % w 2024 r. do 1,9 % w 2025 r. W dalszej perspektywie prognozuje się, że stopa inflacji wyniesie 1,6 % w 2026 r. i 2,0 % w 2027 r.
- (6) Zgodnie z danymi przekazanymi przez Eurostat 21 października 2025 r.⁴ deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Finlandii wyniósł w 2024 r. 4,4 % PKB. W prognozie Komisji z jesieni 2025 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 4,5 % PKB w 2025 r. oraz 4,0 % PKB w 2026 r., a zatem będzie wyższy niż wartość odniesienia w obu tych latach. Zgodnie z obliczeniami Komisji⁵ zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto na poziomie 1,2 % w 2025 r. i 1,8 % w 2026 r. Prognozowane jest, że deficyt strukturalny wyniesie 2,9 % PKB w 2025 r., po czym zmaleje o 0,2 pp. PKB w 2026 r.
- (7) Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wynosił na koniec 2024 r. 82,5 % PKB. Zgodnie z prognozą Komisji z jesieni 2025 r. zakładającą kontynuację dotychczasowych polityk spodziewany jest jego wzrost do 88,1 % PKB na koniec 2025 r. i do 90,9 % PKB na koniec 2026 r., a więc powyżej wartości odniesienia wynoszącej 60 % PKB.

⁴ Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], opublikowane w dniu 21 października 2025 r. Zob: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-euro-indicators/w/2-21102025-AP>.

⁵ Dokument roboczy służb Komisji SWD(2025) 951 final, „Fiskalne tabele statystyczne zawierające podstawowe dane istotne dla oceny polityk budżetowych państw członkowskich”, 25.11.2025.

- (8) Określona w niniejszym zaleceniu ścieżka korekty wydatków netto jest zgodna z minimalnymi rocznymi korektami strukturalnymi – lub też korektami strukturalnego wyniku pierwotnego – o co najmniej 0,5 punktu procentowego PKB, zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 i motywem 23 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1264. W oparciu o założenia makroekonomiczne przyjęte w prognozie Komisji z jesieni 2025 r. ścieżka korekty wydatków netto, którą określono w niniejszym zaleceniu, odpowiada korekcie strukturalnego wyniku pierwotnego o 0,5 pp. PKB zarówno w 2026 r., jak i w 2027 r. Dla 2028 r., czyli roku przypadającego po okresie, w którym Komisja może uwzględnić wzrost wydatków z tytułu odsetek, korekta wyniku strukturalnego wynosi 0,5 punktu procentowego, a korekta strukturalnego wyniku pierwotnego – 0,6 punktu procentowego PKB.
- (9) Ścieżka korekty wydatków netto wskazana w niniejszym zaleceniu zastępuje maksymalne stopy wzrostu wydatków netto, które określono na 2026 r. i kolejne lata w pkt 1 zalecenia Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Finlandii⁶.
- (10) Na podstawie zaleconej maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto, która jest jedynym operacyjnym punktem odniesienia stosowanym do monitorowania zgodności i jest określona w niniejszym zaleceniu, a także na podstawie ram średniookresowych prognoz Komisji dotyczących długu publicznego oraz prognozy Komisji z jesieni 2025 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszy się z 4,5 % PKB w 2025 r. do poziomu 2,7 % do 2028 r.
- (11) W oparciu o ścieżkę korekty wydatków netto z niniejszego zalecenia, ramy średniookresowych prognoz Komisji dotyczących długu publicznego oraz prognozę Komisji z jesieni 2025 r. dług sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie nadal wzrastał z poziomu 82,5 % PKB na koniec 2024 r. do 93,5 % na koniec 2028 r.

⁶ Zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Finlandii (Dz.U. C, C/2025/656, 10.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/656/oj>).

- (12) Utrzymanie zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto określonych w ramach ścieżki korekty powinno zapewnić trwałą korektę nadmiernego deficytu, a jednocześnie konkretne środki powinny być ukierunkowane na poprawę jakości i struktury finansów publicznych, utrzymanie inwestycji i wzmocnienie potencjału wzrostu gospodarki. Reformy fiskalne i szersze reformy gospodarcze powinny trwale poprawić potencjał wzrostu i odporności gospodarki, a także wesprzeć stabilność finansów publicznych.
- (13) W tym względzie nadal mają zastosowanie pkt 2 i załącznik II („Pakiet reform i inwestycji stanowiący podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego do siedmiu lat”) do zalecenia Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia planu średniookresowego Finlandii. Wdrażanie tych reform i inwestycji będzie w dalszym ciągu monitorowane przez Komisję zgodnie z art. 22 ust. 1 rozporządzenia 2024/1263⁷.
- (14) W dniu 30 kwietnia 2025 r. Finlandia złożyła wniosek o uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia, aby uwzględnić wyższe wydatki obronne, zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2024/1263 oraz w związku z komunikatem Komisji z dnia 19 marca 2025 r.⁸ W odpowiedzi na ten wniosek w dniu 8 lipca 2025 r. Rada przyjęła zalecenie⁹ zezwalające Finlandii na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto określonych w zaleceniu Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia planu średniookresowego Finlandii na lata 2025–2028 i na przekroczenie tych stóp.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

⁸ Komunikat Komisji „Uwzględnianie zwiększonych wydatków na obronność zgodnie z paktem stabilności i wzrostu”, 19.3.2025, C(2025) 2000 final.

⁹ Zalecenie Rady zezwalające Finlandii na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto ustalonych przez Radę na mocy rozporządzenia (UE) 2024/1263 (Uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia) (Dz.U. C, C/2025/3966, 20.8.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3966/oj>).

- (15) Elastyczność przewidzianą w krajowej klauzuli wyjścia należy również uwzględnić przy stosowaniu procedury nadmiernego deficytu oraz przy ocenie, czy Finlandia podejmuje skuteczne działania. W związku z tym do 2028 r. ścieżka korekty wydatków netto określona w niniejszym zaleceniu jest rozszerzona o elastyczność, jaką dopuszcza się – na podstawie krajowej klauzuli wyjścia – ze względu na wzrost wydatków obronnych¹⁰. Aby zapewnić ochronę stabilności finansów publicznych, w niniejszym zaleceniu należy określić maksymalną elastyczność zgodnie z komunikatem Komisji z dnia 19 marca 2025 r. i zaleceniem Rady z dnia 8 lipca 2025 r. W tym celu ogólna maksymalna elastyczność w ramach procedury nadmiernego deficytu powinna być ograniczona do elastyczności, której nie wykorzystano w okresie poprzedzającym ścieżkę wydatków netto przedstawioną w niniejszym zaleceniu.
- (16) W oparciu o prognozy Komisji¹¹ spodziewane jest, że Finlandia nie przekroczyła maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto na 2025 r. zaleconej przez Radę w dniu 21 stycznia 2025 r., a zatem nie wykorzystwała elastyczności, na którą zezwoliła Rada w swoim zaleceniu z dnia 8 lipca 2025 r. W związku z tym maksymalną elastyczność nadal definiuje się jako wzrost wydatków obronnych od 2021 r. wyrażony jako odsetek PKB i nie przekraczający w żadnym wypadku 1,5 % PKB.
- (17) Zgodnie z art. 8 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1467/97 decyzję Rady o uchyleniu procedury nadmiernego deficytu podejmuje się zgodnie z art. 126 ust. 12 TFUE wyłącznie w przypadku, gdy deficyt został obniżony do poziomu poniżej wartości odniesienia, a prognozy Komisji wskazują, że sytuacja ta utrzyma się w bieżącym i kolejnym roku,

¹⁰ Finansowane ze środków krajowych wydatki obronne w rozumieniu definicji zawartej w klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG02).

¹¹ Dokument roboczy służb Komisji SWD(2025) 951 final, „Fiskalne tabele statystyczne zawierające podstawowe dane istotne dla oceny polityk budżetowych państw członkowskich”, 25.11.2025.

NINIEJSZYM ZALECA:

1. Finlandia powinna zapewnić, aby nominalne stopy wzrostu wydatków netto nie przekraczały maksymalnych wartości określonych w załączniku I.
2. Finlandia powinna zatem zlikwidować nadmierny deficyt do 2028 r.
3. Rada wyznacza termin 30 kwietnia 2026 r. na podjęcie przez Finlandię skutecznych działań i przedstawienie niezbędnych środków wraz ze swoim rocznym sprawozdaniem z postępów za 2026 r., które ma zostać przedłożone Komisji zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2024/1263. Finlandia powinna następnie składać sprawozdania z postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia co najmniej raz na sześć miesięcy – wiosną w kontekście swoich rocznych sprawozdań z postępów i jesienią w kontekście projektów planu budżetowego, aż do skorygowania nadmiernego deficytu.
4. Do 2028 r. Finlandia może przekraczać maksymalne stopy wzrostu wydatków netto określone w pkt 1 niniejszego zalecenia, o ile wydatki netto przekraczające maksymalne stopy wzrostu nie przewyższają:
 - (a) wzrost wydatków obronnych od 2021 r. wyrażony jako procent PKB,
 - (b) pod warunkiem że odchylenie przekraczające maksymalne stopy wzrostu wydatków netto nie wynosi więcej niż 1,5 % PKB.

5. W celu zapewnienia prawidłowego rejestrowania dodatkowych wydatków Finlandia ma przedstawić rzeczywiste i planowane dane dotyczące całkowitych wydatków obronnych (dział 02 COFOG), w tym inwestycji w obronność (dział COFOG 02 P.51), a także wszelkich wydatków, które mają zostać sfinansowane z pożyczek w ramach SAFE i które nie są objęte COFOG-02:
- (a) dla lat T-4, T-3, T-2 i T-1 (gdzie rok T jest rokiem bieżącym) – w sprawozdawczości dla Komisji (Eurostatu) zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 479/2009¹²;
 - (b) dla lat od 2021 r. do roku T (rok bieżący) włącznie – w krajowych średniookresowych planach budżetowo-strukturalnych oraz w rocznych sprawozdaniach z postępów zgodnie z art. 11 ust. 1 i art. 15 oraz art. 21 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2024/1263;
 - (c) dla lat T (rok bieżący) i T+1 – w projektach planu budżetowego zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 473/2013¹³.

Niniejsze zalecenie skierowane jest do Republiki Finlandii.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący / Przewodnicząca

¹² Rozporządzenie Rady (WE) NR 479/2009 z dnia 25 maja 2009 r. o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 1–9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/479/2014-09-01>).

¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro (Dz.U. L 140 z 27.5.2013, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj>).

Maksymalne stopy wzrostu wydatków netto
(roczne i skumulowane stopy wzrostu, w ujęciu nominalnym)

Finlandia

Rok		2026	2027	2028
Stopy wzrostu (%)	W ujęciu rocznym	1,3	1,5	1,8
	Skumulowane*	2,5	4,1	5,9

* Skumulowane stopy wzrostu oblicza się poprzez odniesienie do roku bazowego 2024.